Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4480

26. 04. 96

Antrag

der Abgeordneten Kerstin Müller (Köln), Monika Knoche, Volker Beck (Köln), Manfred Such und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Humanisierung der Drogenpolitik (Teil III)
– Legalisierung von Cannabis –

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf einzubringen, der folgenden Vorgaben entspricht:

1. Legalisierung von Cannabisprodukten

   Durch Herausnahme aus der Anlage I zu § 1 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) werden die gebräuchlichsten Cannabisprodukte, bekannt unter den Namen „Haschisch" und „Marihuana", anderen legalen Suchtstoffen (z. B. Alkohol) gleichgestellt.

2. Jugendschutz und Werbeverbot bei „weichen" Drogen

   Durch eine Änderung des Jugendschutzgesetzes (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 und § 12 JÖSchG) wird der Verkauf der o. g. Suchtstoffe an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren untersagt und das Verbot bußgeldbewehrt. In das Lebensmittelgesetz wird ein strafbewehrtes Werbeverbot für Cannabisprodukte aufgenommen (§§ 22 und 52 LMBG).

3. Vorbeugender Gesundheitsschutz bei „Ecstasy"-Konsum

   Durch eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes und des Gaststättengesetzes wird den Inhaberinnen und Inhabern von Gaststätten, ihren Stellvertreterinnen und Stellvertretern und anderen beauftragten Personen auferlegt, zum Schutz vor unsachgemäßem Drogengebrauch der jugendlichen Gäste, insbesondere bei der Einnahme von „Ecstasy", den zuständigen Behörden zu gestatten, während der Öffnungszeiten analytische Kontrollen von mitgeführten Drogen auf freiwilliger Basis vorzunehmen und gesundheitliche Aufklärung über die Risiken des Drogenkonsums zu betreiben, ohne von der Strafdrohung des BtmG erfaßt zu werden.

Bonn, den 26. April 1996

Monika Knoche
Volker Beck (Köln)

Manfred Such
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

I. Allgemeines

1. Die offizielle Drogenpolitik will den illegalen Drogenmarkt durch harte staatliche Sanktionen bekämpfen und so das Angebot und die Nachfrage nach den entsprechenden Stoffen deutlich eingrenzen. Von diesen Leitzielen ist auch das Betäubungsmittelgesetz in seiner 1981 novellierten Fassung bestimmt, dessen spätere Änderungen die Strafrahmen noch erheblich erhöhten. Sie sahen zwar auch geringfügige Entlastungen für schadensbegrenzende Hilfsmaßnahmen vor, wie z. B. die Klarstellung, daß die Abgabe steriler Einmalspritzen keine Straftat sei, behielten aber die grundsätzliche Kriminalisierung auch des Umfeldes der Konsumentinnen und Konsumenten bei.

   Mittlerweile ist erkennbar, daß die negativen Auswirkungen dieser ideologisch motivierten Drogenpolitik die vermuteten positiven Effekte deutlich überwiegen. Dies betrifft gleichermaßen den Gesundheits- und Jugendschutz, die Kriminal- wie auch die Rechtpolitik und die öffentliche Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger.

   Der Entwurf, als Teil eines drogenpolitischen Gesamtkonzeptes, will ein weiteres Hindernis auf dem Weg von der bisherigen diskriminierenden und die öffentliche Sicherheit gefährdenden Kriminalisierung, sowohl des Suchtmittelkonsums als auch zahlreicher Hilfsmaßnahmen, hin zu einer verständnisvollen und helfenden Suchtpolitik beseitigen.

2. Die Strafverfolgung gegenüber Konsumentinnen und Konsumenten der sog. weichen Drogen Haschisch und Marihuana, beides Cannabisprodukte, hat sich als untauglich erwiesen, den Drogengebrauch einzudämmen. Inzwischen schätzt man die Zahl der regelmäßig Cannabis gebrauchenden Menschen in Deutschland auf etwa vier Millionen.

   Die Substanz, über deren Gebrauch schon Zeugnisse aus dem alten China vorliegen und über die Herodot im Jahre 450 vor Christus berichtet, wird im wesentlichen aus den Hanfpflanzen Cannabis sativa bzw. Cannabis indica gewonnen, indem entweder das Harz (Haschisch) oder die Spitzen der weiblichen Pflanze (Marihuana) verwertet werden. Der in Cannabis enthaltene Wirkstoff THC (Tetrahydrocannabinol) ruft entspannende sowie leicht halluzinogene Effekte hervor. Normalerweise führt der Cannabiskonsum allenfalls zu einer geringfügigen Toleranzentwicklung. Es entsteht weder eine körperliche Abhängigkeit noch treten Entzugserscheinungen auf. Eine psychische Abhängigkeit ist dagegen, etwa nach längerem Gebrauch der Substanz als Mittel zur Entspannung, nicht auszuschließen. Im Gegensatz zu Alkoholkonsum, der 1993 bei etwa einem Drittel aller Mord- und Totschlagsdelikte festgestellt wurde, bewirkt der Gebrauch von Cannabis keinerlei aggressives Verhalten.

   Seit 1937 ist der Konsum von Cannabis zu privaten wie medizinischen Zwecken verboten. Ebenfalls in den 30er Jahren be-

obachtete man in den USA eine Kampagne gegen die Substanz unter dem Motto: „Cannabis, das Mörderkraut". Während in den 70er Jahren lediglich das Produkt unter Strafdrohung stand, wurde durch die Verschärfung des Betäubungsmittelgesetzes im Januar 1982 sogar die gesamte Pflanze illegalisiert.

Seitdem stellen der Umgang mit und der Konsum von Cannabisprodukten einen häufigen Anlaß für Strafverfahren (ca. 60 000 pro Jahr) und Haftstrafen dar, denn 60 % aller Verurteilungen wegen Verstoßes gegen das BtMG gehen auf sie zurück. Erst der sog. Haschisch-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts aus 1994 erbrachte eine gewisse Entspannung, indem er die obligatorische Einstellung des Strafverfahrens unter bestimmten Voraussetzungen vorsah. Dennoch bleibt der Erwerb und damit der Konsum von Cannabis verboten mit der Folge, daß alle polizeilichen und richterlichen Eingriffe, wie Festnahmen, Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmen, Untersuchungshaft usw., weiterhin zulässig sind.

Diese Kriminalisierung auch der sog. weichen Drogen führte bereits in den 80er Jahren zu einem Abdrängen der Konsumentinnen und Konsumenten in die Heroinszene, denn die Vertriebssysteme glichen sich in der Illegalität weitgehend an. Hierdurch entstand eine differenzierte Gelegenheitsstruktur für den Kontakt mit harten Rauschmitteln; bei jungen, unerfahrenen Drogenkonsumentinnen und -konsumenten führte dies zu einer gefährlichen Nivellierung der Unterschiede zwischen Cannabis und Opiaten, Umsteigeeffekte wurden begünstigt.

3. Heute nehmen immer mehr, auch junge Menschen alle Arten von illegalen Drogen; neben den herkömmlichen Suchtstoffen Alkohol und Tabakwaren greifen sie zu neuen, chemisch veränderten Rauschmitteln, die als euphorisierende Stimmungsmacher, bekannt unter dem Namen „Ecstasy", die Leistungsfähigkeit erhöhen und Glücksgefühle vermitteln sollen. Auch sie geraten so in den Strudel polizeilicher und justitieller Strafverfolgung, die eine noch intensivere Einbindung in gesundheitsgefährdende subkulturelle Verhaltensweisen bedingt. Um die Gefährlichkeit einer Droge einschätzen zu können, ist weniger ihre pharmakologische Wirkungsweise entscheidend, sondern der soziale Kontext, in dem sie eingenommen wird. So ist „Ecstacy" vor allem deshalb eine „weiche" Droge, weil junge Menschen die Substanz in der Regel nur am Feierabend und im Rahmen von Tanzveranstaltungen konsumieren. Die Risiken liegen weniger in der Ausbildung eines Suchtverhaltens, sondern in der Gefahr eines Kreislaufversagens infolge zu geringer Flüssigkeitszufuhr beim exzessiven Tanzen.

Wegen der relativen Unerfahrenheit im Umgang mit dieser Droge sind vorbeugende Aufklärung über die gesundheitlichen Risiken, namentlich des Kreislaufversagens, ebenso notwendig, wie stichprobenartige chemische Kontrollen vor Ort auf evtl. Beimischungen, wie sie beispielsweise in den Niederlanden mit Erfolg durchgeführt werden.

4. Die Illegalität des Drogenmarktes bewirkt seit Jahren hohe Preise und Profite für die organisierten Händlergruppen im In- und Ausland. Ihre Finanzkraft kann auch in Deutschland zu einer ernsten Bedrohung gegenüber einer geordneten rechtsstaatlichen Gesetzgebung und Verwaltung werden.

   Der enorme Geldbedarf zum regelmäßigen Erwerb illegaler Drogen wird nicht selten durch Beschaffungsdelikte gedeckt, die die öffentliche Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger gefährden. Gleichzeitig zwingt die Strafverfolgung des Konsums und Kleinhandels zu Abschottung und Mißtrauen in der Drogenszene, was einen therapeutischen Zugang zu den ihr Angehörenden erschwert.

II. Einzelbegründung:

Zu Nummer 1

Die sog. weiche Droge Cannabis wird aus dem Betäubungsmittelrecht genommen und unter striktem Werbeverbot und in Anwendung der zu ändernden Bestimmungen der Jugend- und der Gesundheitsschutzgesetze legalisiert. Hierdurch wird einer Dämonisierung und Steigerung der Attraktivität von Haschisch und Marihuana vorgebeugt, die ursprüngliche Trennung der Märkte für harte und weiche Drogen wiederhergestellt und die Sucht- und Gesundheitsprävention insgesamt gefördert.

Cannabisprodukte sind mittlerweile fester Bestandteil des Konsumverhaltens vor allem jugendlicher Teile der Bevölkerung geworden. Ein Großteil der etwa vier Millionen regelmäßigen Cannabisgebraucherinnen und -gebraucher rauchen etwa eine bis zwei Zigaretten (Joints) an einigen Tagen in der Woche. Im Normalfall führt der Cannabiskonsum nicht oder zu einer lediglich geringfügigen Toleranzentwicklung, auch treten keine Entzugserscheinungen auf. Gewöhnlich wird auch keine psychische Abhängigkeit entwickelt, allerdings kann eine gewisse Gewöhnung an die Drogenwirkung – etwa als Entspannungshilfe – einsetzen. Im Gegensatz zu Alkohol mit seinem hohen Gewaltförderungspotential regt Cannabis eher zu Selbstreflexion und „Innenschau" an. Auch ist die Gefahr einer Überdosierung erst ab einer Menge von über einem Pfund anzunehmen, in der Praxis also unwahrscheinlich. Allerdings kann der Rausch selbst kurzzeitig ein Gefühl der Verwirrung und Vergeßlichkeit bewirken.

Selbst bei einem Langzeitgebrauch von Cannabis sind kaum psychische oder physische Gesundheitsschäden beobachtet worden.

Die Theorie, aufgrund seines Suchtpotentials sei Cannabis eine Einstiegsdroge in den Konsum von Heroin oder Kokain, ist widerlegt. Wesentlich häufiger als vorheriger Haschischgebrauch findet sich eine Alkoholproblematik in der Biographie heroinabhängiger Menschen. Allerdings begünstigt die Verbindung beider, seit der Verbotspolitik der 70er Jahre illegalen Märkte eine gefährliche Nivellierung der Unterschiede beider Drogenarten, insbesondere bei jungen, unerfahrenen Drogenkonsumentinnen und -konsumenten.

Die vorgesehene Neuregelung verstößt weder gegen die Single Convention von 1961 noch gegen die Suchtstoffabkommen von 1971 und 1988, da die beiden erstgenannten internationalen Verträge es den Unterzeichnerstaaten überlassen, ob sie den Konsum kriminalisieren und auch das letztgenannte eine Strafbarkeit nur vorbehaltlich der verfassungsrechtlichen Grundsätze des Landes verlangen.

Zu Cannabisprodukten hat das Bundesverfassungsgericht in seiner o. g. Entscheidung festgestellt daß eine gesetzliche Strafandrohung beim Besitz zwar zulässig, aber grundgesetzlich nicht zwingend geboten sei. Vielmehr verpflichtete das Gericht den Gesetzgeber zur Beobachtung und Prüfung der weiteren Entwicklung mit dem Ziel, die gegenwärtige Drogenpolitik zu reformieren.

Zu Nummer 2

Die Änderung stellt klar, daß Cannabisprodukte nicht an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren verkauft werden dürfen. Der Automatenverkauf ist generell untersagt. Die Substanzen werden damit für die Öffentlichkeit eingeschränkter zugänglich als alkoholische Getränke.

Der Verstoß gegen die o. g. Verkaufsverbote wird bußgeldbewehrt.

Jede Werbung für die sog. weiche Droge Cannabis ist untersagt. Der Verstoß wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe geahndet.

Zu Nummer 3

Der maßvolle Gebrauch von Ecstasy führt nach bisherigen Erkenntnissen zwar weder zu einer körperlichen oder physischen Abhängigkeit. Auch treten heroinähnliche Entzugserscheinungen nicht auf.

Der unsachgemäße Umgang mit Ecstasy allerdings, insbesondere die fehlende Flüssigkeitszufuhr bei körperlicher Anstrengung während der Tanzveranstaltungen in überhitzten Räumen, birgt gesundheitliche Risiken für die meist jungen Gäste. Vereinzelte Todesfälle sind hierauf zurückzuführen. Hier ist eine ideologiefreie Aufklärung vor Ort dringend erforderlich.

Auch muß dem Risiko, durch unerkannte Beimengungen infolge der Illegalität des Ecstasymarktes gesundheitliche Schäden zu erleiden, vorgebeugt werden, indem analytische Kontrollen während der szenetypischen Veranstaltungen angeboten werden.

Die Bediensteten der Gesundheitsbehörden oder die von ihnen mit der Aufklärung über die Risiken des Drogenkonsums und der Untersuchung beauftragten Personen setzen sich bei dieser Tätigkeit weder der Gefahr einer zivilrechtlichen noch einer strafrechtlichen Haftung aus. Die zivilrechtliche Amtsträgerhaftung (§ 839 BGB) erfordert zumindest fahrlässiges Verhalten, d. h. ein Nichtbeachten der erforderlichen Sorgfalt. Diese einzuhalten, erlauben die mittlerweile verfügbaren Testmethoden mit hinreichender Sicherheit.

Eine Strafbarkeit wegen Strafvereitelung durch das Unterlassen einer Anzeige gegenüber den Besucherinnen und Besuchern, etwa wegen unerlaubten Besitzes und damit Erwerbs anderer Drogen, käme nur bei einer ausdrücklichen gesetzlichen Pflicht zur Anzeige in Betracht; diese besteht nicht (vgl. Prof. Papier in NJW 1988 S. 1115).

Allerdings könnten sich die mit Kontrollen vor Ort beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wegen „Abgabe" von Betäubungsmitteln gemäß § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BtMG strafbar machen, wenn sie die getestete Substanz zurückgeben. Ohne eine solche Rückgabe wiederum liefe das Angebot leer. Es muß deshalb aus gesundheitspolitischen Gründen – ebenso wie es bei der Vergabe von Einmalspritzen geschah – gesetzlich klargestellt werden, daß dieses Verhalten straflos bleibt.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333